

Sylvie Robert-Progin
Nicolas Gigandet

**Incitations financières
cantonales à la fusion
de communes**

Working paper de l'IDHEAP 2/2006
Chaire de Finances publiques

Incitations financières cantonales à la fusion de communes

Sylvie Robert-Progin
Nicolas Gigandet

Chaire de Finances publiques

Working paper de l'IDHEAP no 2/2006

Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

Ce document se trouve sur notre site Internet: <http://www.idheap.ch/>

© 2006 IDHEAP, Chavannes-près-Renens

Table des matières

Résumé.....	4
Zusammenfassung	4
1. Introduction.....	5
1.1. Contexte	5
1.2. Démarche et objectif.....	5
2. Problématique des fusions en général.....	6
2.1. Différents axes d'analyse.....	6
2.2. Avantages et inconvénients des fusions.....	6
3. Etat des lieux.....	8
3.1. Canton de Berne.....	8
3.2. Canton de Lucerne	8
3.3. Canton de Fribourg	9
3.4. Canton de Vaud	10
3.5. Canton de Neuchâtel.....	10
3.6. Canton du Jura	10
3.7. Autres cantons.....	10
4. Calcul des incitations financières	13
4.1. Deux exemples empiriques	13
4.2. Modèle bernois	13
4.3. Modèle lucernois.....	14
4.4. Modèle fribourgeois.....	14
4.5. Modèle vaudois.....	15
4.6. Modèle neuchâtelois	15
4.7. Modèle jurassien.....	16
5. Effets des incitations financières	17
5.1. Description des indicateurs	17
5.2. Utilisation de l'incitation	19
5.3. Exemple bernois	20
5.4. Exemple vaudois.....	24
6. Conclusion	27
6.1. En général	27
6.2. Exemple bernois	28
6.3. Exemple vaudois.....	28
7. Bibliographie	29
8. Annexes	29

Résumé

La globalisation de l'économie, la multiplication des tâches et l'incapacité grandissante à tout faire soi-même mettent les collectivités publiques face à de nouveaux défis financiers. Il faut chercher des alliances et, dans le système fédéral suisse, les communes sont concernées au premier plan. La réduction du nombre de ces dernières est devenue une solution préconisée par plusieurs cantons. L'assiette fiscale des communes fusionnées et la capacité d'investissement semblent ainsi améliorées. Les rapprochements se heurtent souvent aux réticences locales. Afin de favoriser les regroupements, certains cantons proposent des incitations financières. Il s'agit d'encourager les communes dites riches à fusionner avec celles dont la situation économique est moins avantageuse en maintenant un équilibre financier favorable à la commune fusionnée. L'état des lieux en Suisse montre que les cantons de Berne, Lucerne, Fribourg, Vaud, Jura et Neuchâtel font œuvre de pionniers et ont développé des législations dans le domaine. Les autres cantons encouragent les fusions sur le principe mais n'offrent pas d'incitations financières et, surtout, ne disposent pas de bases légales spécifiques. A l'aide de deux modèles empiriques (VD : communes Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion; BE : communes Gals, Gampelen et Tschugg), nous avons comparé les situations financières à l'aide d'indicateurs avant et après fusion sans tenir compte d'une incitation et en appliquant les modèles d'incitation bernois, vaudois et lucernois. L'étude conclut que la fusion est financièrement intéressante même sans appliquer d'incitation. En ajoutant l'incitation, la fusion devient d'autant plus intéressante que l'incitation est élevée. Les fusions ne peuvent toutefois se décider sur le seul critère financier. D'autres facteurs tels que les possibilités de développement et les objectifs communs ainsi que la similarité politique et économique sont aussi déterminants. L'incitation financière est bonne à prendre mais semble surtout permettre de convaincre les élus communaux à dépasser leur réticence psychologique.

Zusammenfassung

Die Wirtschaftsglobalisierung, die Vervielfachung der Aufgaben sowie die zunehmende Schwierigkeit, alles selber machen zu können stellen die Öffentlichkeit vor neue finanzielle Herausforderungen. Dazu müssen Allianzen gesucht werden. Im Schweizer Föderalismus sind die Gemeinden an erster Stelle betroffen. Die Reduktion deren Anzahl ist eine durch mehrere Kantone unterstützte Lösung. Die Steuerbasis und die Investitionskapazität der zusammengelegten Gemeinden sollen dadurch verbessert werden. Die Zusammenlegungen stossen jedoch oft auf lokalen Widerstand. Um die Fusionen zu fördern, bieten einige Kantone finanzielle Unterstützungen an. Mit einem Ausgleich der finanziellen Lage der zusammengelegten Gemeinde sollen auch die reichen Gemeinden motiviert werden, sich an wirtschaftlich schlechter gestellten Gemeinden anzunähern. Eine Lagebeurteilung in der Schweiz zeigt auf, dass die Kantone Bern, Luzern, Freiburg, Waadt, Jura und Neuenburg eine Pionierposition und ein entsprechendes Gesetz diesbezüglich entwickelt haben. Die anderen Kantone unterstützen die Fusionen, bieten aber keine finanzielle Unterstützung an. Sie haben auch keine spezifischen rechtlichen Grundlagen. Auf Basis zweier empirischer Modelle (VD: Gemeinden Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres und Servion; BE: Gemeinden Gals, Gampelen und Tschugg) vergleichen wir mit Hilfe von Indikatoren die finanziellen Lagen vor und nach der Fusion ohne und mit finanzieller Unterstützung gemäss den Modellen von Bern, Waadt und Luzern. Die Studie beweist, dass die Fusion auch ohne Unterstützung finanziell interessant ist. Je höher der finanzielle Anreiz, desto attraktiver wird die Fusion. Das finanzielle Kriterium ist jedoch für eine Fusion nicht ausschliesslich entscheidend. Andere Faktoren wie gemeinsames Entwicklungspotential und gemeinsame Ziele sowie die politische und wirtschaftliche Übereinstimmung der Gemeinden müssen ebenfalls berücksichtigt werden. Die finanzielle Unterstützung wird sicher gerne entgegengenommen, aber scheint vor allem wichtig zu sein, um den psychologischen Widerstand der lokalen Autoritäten zu überwinden.

1. Introduction

1.1. Contexte

L'organisation communale suisse date de la fondation de l'Etat fédéral en 1848 et n'a pratiquement pas évolué ces 150 dernières années. La plupart des communes sont trop petites¹ pour accomplir les missions qui leur sont attribuées et doivent multiplier les formes de collaboration intercommunale (mandats de prestation, conventions intercommunales, associations de communes). Le système devient illisible pour la majorité des citoyens et même pour les législatifs communaux. De plus, elles subissent une pression croissante car leurs tâches deviennent plus complexes et plus indépendantes (Germann, 1998 : p. 6ss). Avec la récession économique, leur situation financière s'est péjorée et leur quote-part d'endettement a augmenté. A partir des années 90, on remarque encore un accroissement des inégalités entre les communes financièrement fortes et celles financièrement faibles. Dès lors, il est évident que ce découpage politique qui date du 19^e siècle n'est plus adapté aux défis économiques, politiques et sociaux du 21^e siècle.

Depuis les années 50, seuls 12 cantons en Suisse ont connu des fusions de communes, dont particulièrement Thurgovie (réduction d'environ 120 communes) et Fribourg, (environ 72 communes). Les obstacles à ces regroupements sont de deux types : d'un les jurisprudences cantonales peuvent être des freins dans la mesure où une modification constitutionnelle est parfois nécessaire. Un autre obstacle est plutôt de nature financière : en effet, une commune riche ne fusionnera pas avec une commune plus pauvre si cela doit péjorer ses comptes. Enfin, des motifs d'ordre politique ou social au niveau local influencent également les intentions de fusion.

Les cantons suisses réagissent différemment sur ce thème, selon le nombre de communes qu'ils comptent sur leur territoire ou selon l'estimation qu'ils font des limites de performance qu'ils décèlent dans l'accomplissement des tâches communales. Ainsi, ne pouvant obliger les communes à fusionner sauf en cas de difficultés graves (10 cantons ont le pouvoir d'obliger des communes à fusionner par un arrêté administratif), certains cantons ont introduit dans leur législation la possibilité d'introduire des incitations financières.

1.2. Démarche et objectif

Après une brève présentation de la problématique des fusions en général, cet article vise à passer en revue la législation de l'ensemble des cantons suisses afin de relever quels sont ceux qui ont introduit des mesures d'incitation financière à la fusion de communes. Ensuite, à l'aide de deux exemples, l'un dans le canton de Vaud et l'autre dans le canton de Berne, notre objectif est de comparer les différentes incitations cantonales répertoriées, puis d'en apprécier l'effet sur les finances communales à l'aide d'indicateurs.

En conclusion, nous tenterons d'analyser si ces incitations sont déterminantes dans la décision de communes de procéder à des regroupements.

¹ valeur médiane de la taille moyenne des communes suisses : 840 habitants

2. Problématique des fusions en général

2.1. Différents axes d'analyse

Pour apprécier l'opportunité d'une fusion, il est utile de se référer à la raison d'être fondamentale d'une collectivité publique. Elle consiste à fournir aux personnes physiques et morales domiciliées sur son territoire des prestations, des perspectives de développement ainsi que des conditions-cadres adéquates par rapport aux besoins et orientations de ces dernières et ceci à un coût raisonnable. Lécho et Soguel (2004) proposent cinq axes d'analyse.

Développement et leadership

Il s'agit ici de vérifier si les communes concernées peuvent définir une stratégie de développement identique compte tenu de leur situation démographique, géographique, sociale et économique actuelle respective.

Opinion publique

L'objectif est de déterminer la compatibilité des communes au niveau des orientations politiques, sociales et culturelles ainsi que le sentiment identitaire. Pour la mesurer, on peut se référer aux résultats des dernières votations fédérales et cantonales dans les communes concernées.

Finances

Cet axe consiste à présenter l'influence financière du rapprochement de plusieurs communes en termes de coefficient d'impôts, d'endettement et du poids des intérêts, de péréquation financière et d'autofinancement. Il s'agit de comparer les situations avant et après fusion.

Prestations-décision

Les communes assument de nombreuses tâches collectives. Selon la répartition fonctionnelle de la comptabilité harmonisée (Soguel, 1998 : p. 50), ces tâches sont les suivantes : administration générale, sécurité publique, enseignement et formation, culture et loisirs, santé, prévoyance sociale, trafic, environnement et aménagement du territoire, économie ainsi que finances et impôts. Lors d'une étude sur le bien-fondé d'une fusion, il est recommandé d'affiner la définition des prestations analysées. Cet axe d'analyse doit permettre de décider des prestations à fournir lors d'une fusion en tenant compte des besoins des citoyens. L'objectif est un accroissement de l'efficacité.

Prestations-production

Cet axe s'inscrit dans la continuité du précédent. Il s'agit d'optimiser la production des prestations lors d'un rapprochement. Il s'agit de faire des gains d'efficacité ou d'offrir les prestations retenues au meilleur coût.

Le présent travail propose une réflexion dans le cadre de l'axe « finances ». Il s'intéresse à l'impact financier des différents modèles d'incitation à la fusion de communes qui sont prévus dans certaines législations cantonales.

2.2. Avantages et inconvénients des fusions

Le nombre d'habitants est bien entendu un critère fondamental pour dégager les avantages d'une fusion de communes. Le canton de Vaud par exemple estime à 3'000 le nombre d'habitants permettant à une collectivité de fonctionner de manière optimale. En effet, les entités de cette taille permettent de débarrasser leur fonctionnement des lourdeurs de nombres de collaborations intercommunales. Cette simplification et le regroupement des forces influencent les coûts de fonctionnement. Les prestations et les services seront améliorés grâce à l'assiette fiscale de la nouvelle commune. Les surfaces

agrandies permettent une meilleure gestion du territoire, des équipements et des investissements.

Le tableau ci-dessous, tiré de l'étude de R. Steiner (2000) de l'Université de Berne, recense les principaux avantages et inconvénients des fusions de communes, selon différents critères :

Avantages	Inconvénients
<i>Efficacité</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de l'efficacité et de la portée réelle des tâches accomplies. • Amélioration de l'offre et de la qualité des prestations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des besoins d'information et de coordination. • Les plus grandes communes ont des besoins que les petites n'ont pas.
<i>Efficience</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Abaissement des coûts par économies d'échelle. • Exécution plus professionnelle des tâches. 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation des charges salariales : le personnel assumant de plus grandes responsabilités reçoit par conséquent un salaire plus élevé. • Augmentation de la bureaucratie (création de postes d'état-major). • Augmentation des coûts due à l'augmentation du niveau de perfection des prestations.
<i>Démocratie</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Postes politiques plus faciles à repourvoir. • Attrait augmenté d'un poste politique. • Découpage territorial correspondant plus à la réalité vécue. • Meilleure capacité de répondre aux attentes et besoins de la population grâce à du personnel ayant des compétences plus variées et grâce à des voies décisionnelles plus efficaces. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diminution de la participation politique de la population ainsi que du sentiment d'appartenance.
<i>Répartition</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du niveau de dépendance à l'égard de l'Etat. • Diminution des dépenses de l'Etat qui a moins de communes à conseiller ou à soutenir, notamment dans le cadre de la péréquation financière. 	<ul style="list-style-type: none"> • Des communes faibles qui fusionnent restent faibles.
<i>Développement</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la compétitivité. • Amélioration de l'attrait. 	

3. Etat des lieux

L'état des lieux des bases légales cantonales incitant financièrement à la fusion de communes a été établi d'une part grâce au rapport 2002 du Conseil-Exécutif au Grand Conseil bernois sur la loi sur l'encouragement des fusions de communes qui donne un bref aperçu de quelques modèles cantonaux. D'autre part, nous avons visité les sites Internet de tous les cantons suisses. Nous avons constaté que les cantons qui disposent d'une base légale spécifique sur les fusions la mettent en évidence sur leur site. Parallèlement, nous avons passé en revue pour chaque canton la loi sur la péréquation financière (pour autant qu'elle existe) ainsi que la loi sur les communes. En procédant ainsi, on ne peut pas exclure qu'un projet en cours d'élaboration nous ait échappé mais la méthode permet de se faire une bonne vue d'ensemble. Il est intéressant de constater que les cantons romands, à part Lucerne et Berne, sont plus avancés dans l'incitation aux fusions. On peut donc supposer qu'une situation financière cantonale difficile favorise une prise de conscience de l'importance d'avoir des communes financièrement le plus autonomes possibles et aptes à assumer leurs tâches.

3.1. Canton de Berne

Base légale spécifique :

Loi sur l'encouragement des fusions de communes (entrée en vigueur au 1.5.2005).

Dispositions (art. 4, 5 et 6) :

La loi prévoit une aide financière de Fr. 400.- par habitant. La population maximum prise en compte pour le calcul est de 1'000 habitants par commune fusionnant. Lorsque trois communes fusionnent, le résultat est multiplié par un facteur de 1,1. Ce dernier augmente de 0,1 point pour chaque commune supplémentaire fusionnant. Le financement est assuré à raison de 28 mio par le fonds de péréquation et 12 mio à la charge du compte de fonctionnement cantonal.

Autre base légale déterminante :

Loi du 27.11.2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges.

Dispositions :

Art. 34 : Le canton accorde aux communes qui, du fait d'une fusion, subissent des pertes financières au titre de la péréquation (dotation minimale ou prestation complémentaire) la compensation totale ou partielle pendant une période transitoire de cinq ans au plus.

Art. 49 : Le canton peut allouer un montant de Fr. 50'000.- pour la préparation et la mise en œuvre de projets de fusion. Le montant est majoré de Fr. 10'000.- par commune supplémentaire fusionnant, mais jusqu'à un maximum de Fr. 100'000.-.

3.2. Canton de Lucerne

Base légale spécifique :

Ordonnance du 24.9.2002 sur le soutien financier à des projets de développement communaux.

Dispositions (art. 4 et 5) :

La loi incite à la fusion de communes mais également au renforcement de collaborations. En matière de fusion, les incitations suivantes sont prévues :

- Maintien du niveau d'endettement par habitant au niveau de la commune la moins endettée avant fusion, ce qui équivaut à un désendettement ;
- Maintien de la quotité d'impôts au niveau de la commune la plus basse avant fusion ;

- Contribution aux coûts de réorganisation engendrés par le projet, tels que les coûts d'expertise, l'établissement de règlements, les installations informatiques, les nouveaux locaux (si nécessaires) ainsi que certaines infrastructures.

Les expériences dans le canton ont montré que la subvention cantonale liée au maintien du niveau d'endettement entraînait, dans le plupart des cas, aussi un maintien de la quotité d'impôts au niveau de la commune la plus basse avant fusion sans recours à une subvention supplémentaire². Le financement de 10 mio par année jusqu'à fin 2008 est prévu à la charge du compte de fonctionnement du canton.

Autre base légale déterminante :

Loi du 5.3.2002 sur la péréquation financière

Dispositions (art. 13 et 23) :

Art. 13 : La loi oblige les communes en situation financière délicate à se réorganiser (la fusion étant une possibilité envisageable parmi d'autres). Pour cela, elle prévoit l'allocation de montants spéciaux pour démarrer les expertises.

Art. 23 : Les montants acquis au titre de la péréquation avant la fusion sont maintenus 10 ans après la fusion, puis réduits d'un cinquième par année avant d'être supprimés après 15 ans.

Aucun plafond n'est défini. Les demandes de contributions sont examinées selon des critères définis (endettement, capacité financière, quotité d'impôts, coûts de réorganisation et baisse de charges prévue, intérêt du canton et crédits disponibles dans le budget cantonal). A titre d'exemple, pour la fusion des communes de Buchs, Uffikon et Dagmersellen (soit 4'308 habitants après fusion), le canton a octroyé un montant de 4,2 mio au titre du désendettement et 0,2 mio de contribution aux coûts de réorganisation. L'aide cantonale peut donc être qualifiée de généreuse. Le but est clairement de désendetter les communes et de renforcer leur capacité financière à moyen terme. Près d'une vingtaine de projets ont abouti ou sont en cours de réalisation.

3.3. Canton de Fribourg

Base légale spécifique :

Décret du 11.11.1999 relatif à l'encouragement aux fusions de communes.

Dispositions (art. 1 à 6) :

L'Etat encourage les fusions de communes en constituant un fonds financé à raison de 70% par l'Etat et de 30% par les communes, soit respectivement 2,8 mio et 1,2 mio par année, jusqu'en 2009. L'aide financière est calculée sur la base de Fr. 400.- par habitant, limitée à 1'500 habitants par commune, et pondérée par l'inverse de l'indice de leur capacité financière.

Les demandes devaient être soumises au Conseil d'Etat avant le 31.12.2004 pour pouvoir bénéficier d'une aide. Ce décret a donné un élan très important, puisqu'il y a déjà eu 37 fusions depuis 2000, ce qui a diminué de 72 le nombre de communes (actuellement 173). La somme totale versée à ce jour (2005 y compris) aux communes est de 20,4 mio (part du canton 13,6 mio).

² Bericht der Teilprojektgruppe « Finanzen » vom 25.3.2004 zur Fusion Dagmersellen, Uffikon, Buchs, www.huertal06.ch/index2.htm

3.4. Canton de Vaud

Bases légales spécifiques (entrée en vigueur pas encore fixée) :

- Loi sur les fusions de communes ;
- Décret sur l'incitation financière aux fusions de communes.

Dispositions :

Le fonds est alimenté par l'Etat à hauteur de 9 mio par année (représentant 0,5 points d'impôt) pendant 5 ans, soit un total de 45 mio. L'incitation financière aux communes est de Fr. 250.- / habitant (limitée à 1'500 habitants par commune et 3'000 au total). Pour encourager la fusion de plusieurs communes, on applique un multiplicateur de 0,1 unité par commune supplémentaire (Ex : 4 communes = 1,2). Pour accélérer le processus, l'incitation financière est multipliée par 2 durant les 5 premières années suivant l'entrée en vigueur du décret et par 1,5 de la 6^{ème} à la 10^{ème} année). L'utilisation de l'incitation financière est laissée au choix des communes.

3.5. Canton de Neuchâtel

Base légale spécifique :

Loi du 1.1.2003 sur le fonds d'aide aux communes et son règlement d'application.

Dispositions :

Le fonds d'aide aux communes est notamment destiné à encourager les fusions de communes. Il est alimenté par l'attribution déterminée à l'article premier, lettre *b*, de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct du 26.6.1995 ou par toute autre ressource affecté par le Grand Conseil dans ce but.

Le montant du subside accordé est de Fr. 400.- / habitant, pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes fusionnées. En principe le subside maximum est calculé sur 2'500 habitants par commune, mais peut exceptionnellement être calculé sur 5'000 habitants pour des communes de plus de 10'000 habitants.

3.6. Canton du Jura

Base légale spécifique :

Décret sur la fusion de communes (entrée en vigueur au 1.1.2005).

Dispositions :

Art 8 : Les frais de fonctionnement des comités intercommunaux sont financés à part égale par l'Etat et les communes intéressées, sur la base d'un budget approuvé par le Service des communes.

Art 10 à 13 : Un fonds d'aide aux fusions est institué et alimenté par la péréquation financière. Le montant alloué aux communes qui fusionnent est de Fr. 500.- / habitant (limité à 1'000 habitants/commune), pondéré par l'inverse de l'indice des ressources.

Autre base légale déterminante :

Loi du 20.10.2004 concernant la péréquation financière.

Dispositions :

Le fonds est alimenté par 1 mio durant les 3 premières années, puis par Fr. 500'000.- par année, jusqu'à concurrence d'une alimentation totale de 10 mio (à noter que l'Etat participe au financement du fonds de péréquation à hauteur de 6,5%).

3.7. Autres cantons

Les autres cantons ne disposent pas de bases légales spécifiques à l'encouragement des fusions de communes. Certains cantons tels que le Tessin, le Valais, les Grisons ou Thurgovie encouragent le regroupement et la collaboration de communes dans le cadre

de leur loi sur la péréquation financière par l'attribution de montants spéciaux³. Au Tessin, un projet de loi sur les fusions de communes et sur les syndicats de communes est en cours. En Valais, les montants de l'aide seront fixés par voie d'ordonnance. En Thurgovie et aux Grisons, ces montants ne sont pas définis dans la base légale et font l'objet d'une étude au cas par cas. Les autres cantons se contentent de fournir des prestations de conseil aux communes qui le souhaitent.

³ Rapport du 10.3.2002 présenté par le Conseil-exécutif bernois au Grand Conseil concernant la loi sur l'encouragement des fusions de communes.

Tableau récapitulatif des cantons qui proposent une incitation financière directe dont le montant est fixé précisément par une base légale.

Canton	Montant engagé par le canton	Montant engagé par les communes	Incitation financière directe	Autres aides
Berne	12 mio	28 mio (financés par le fonds de péréquation)	Fr. 400.- / habitant.	<ul style="list-style-type: none"> Fr. 50'000.- à Fr. 100'000.- pour les coûts du projet de fusion Maintien des acquis de péréquation pendant 5 ans.
Lucerne	10 mio par année jusqu'à fin 2008 (depuis 2002).	Montants spéciaux financés par le fonds de péréquation	Maintien du niveau d'endettement et de la quotité d'impôts au niveau de la commune la plus basse avant fusion.	<ul style="list-style-type: none"> Montants spéciaux au cas par cas Maintien des acquis au titre de la péréquation pendant 15 ans.
Fribourg	28 mio	12 mio	Fr. 400.- / habitant. Pondéré par l'inverse de la capacité financière.	<ul style="list-style-type: none"> Exceptionnellement, le conseil d'Etat est habilité à fixer un montant d'aide supplémentaire selon les circonstances (par ex. niveau d'infrastructure différent d'une commune à l'autre).
Vaud	45 mio	--	Fr. 250.- / habitant x 0,1 par commune suppl., x 2 si fusion dans les 5 ans.	<ul style="list-style-type: none"> Assistance technique et administrative.
Jura	0,65 mio	9,35 mio	Fr. 500.- / habitant. Pondéré par l'inverse de l'indice des ressources.	<ul style="list-style-type: none"> Les frais de fonctionnement des comités intercommunaux sont financés à parts égales par l'Etat et les communes intéressées, sur la base d'un budget approuvé au préalable par le Service des communes Assistance technique et administrative
Neuchâtel	alimenté par l'attribution déterminée à l'article premier, lettre b, de la loi concernant la répartition de la part du canton au produit de l'impôt fédéral direct du 26.6.1995.	--	Fr. 400.- / habitant. pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes fusionnées.	<ul style="list-style-type: none"> Les études nécessaires aux fusions peuvent être financées partiellement ou totalement par le fonds d'aide

4. Calcul des incitations financières

En nous basant sur le tableau du chapitre précédent, nous présentons ci-après l'impact des incitations financières des six modèles cantonaux. Pour illustrer nos propos de manière empirique, nous proposons deux exemples de groupes de communes dans les cantons de Berne et de Vaud.

4.1. Deux exemples empiriques

Exemple bernois :

Le premier exemple concerne les communes de Gals, Tschugg et Gampelen. Elles sont situées à l'ouest du Seeland entre les lacs de Bienne et de Neuchâtel au bord de la Thielle. A la base, ce sont des communes agricoles. Toutefois, étant proches de Bienne, Berne, Fribourg et Neuchâtel, elles connaissent une croissance assez importante de leur population, principalement des familles avec enfants. Elles doivent faire face à de nouveaux défis que leur taille respective (700 habitants pour Gals, 462 pour Tschugg et 757 pour Gampelen) rend difficiles. Elles collaborent déjà dans de nombreux domaines tels que le traitement des eaux et des déchets ou le téléseu. Tschugg et Gals gèrent par ailleurs un jardin d'enfants commun et ont fusionné le corps des pompiers. Pour l'instant, elles bénéficient d'une santé financière saine sur laquelle nous reviendrons au chapitre suivant. Même si une fusion n'est pas envisagée, à moyen terme, il s'agira de définir s'il est préférable de poursuivre la stratégie de collaboration renforcée ou si une fusion ne serait pas plus adéquate.

Exemple vaudois :

Le deuxième exemple concerne les communes de Les Cullayes (655 habitants), Mézières (1'029 habitants), Montpreveyres (382 habitants) et Servion (1'044 habitants). Situées à quelques minutes au nord-est de Lausanne, elles connaissent un fort développement dû à leur proximité avec l'agglomération lausannoise. Leur santé financière peut être qualifiée actuellement de moyenne, mais elle risque de se péjorer avec les transferts de charges que le canton prévoit de faire ces prochaines années, ainsi qu'avec la nouvelle péréquation financière vaudoise, qui veut favoriser les communes entre 3'000 et 10'000 habitants. Ces communes ont déjà regroupé certaines de leurs activités comme l'école et les pompiers. Un projet de fusion est en cours, avec une votation populaire prévue en décembre 2005. Si le résultat est positif, la fusion devrait intervenir au 1.1.2007.

Le présent travail n'a pas pour ambition d'apporter une réponse définitive sur le bien-fondé d'une fusion. Il ne fait que survoler les avantages financiers qui pourraient y être liés. Comme nous l'avons vu en introduction, une telle décision doit se prévaloir de plusieurs axes d'analyse.

4.2. Modèle bernois

Il prévoit une subvention de Fr. 400.- par habitant pondérée d'un facteur croissant selon le nombre de communes qui fusionnent. Le nombre d'habitants est limité à 1'000 par commune dans la prise en compte du calcul.

a	Nombre total d'habitants Gals, Tschugg, Gampelen :	1'919
b	Subvention par habitant :	Fr. 400.-
c	Facteur du nombre de communes fusionnant :	1,1
a x b x c	Montant de la subvention :	Fr. 844'360.-
	Par habitant :	Fr. 440.-

a	Nombre total d'habitants Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion	3'110
a bis	Nombre d'habitants pris en compte :	3'037
b	Subvention par habitant :	Fr. 400.-
c	Facteur du nombre de communes fusionnant :	1,2
a bis x b x c	Montant de la subvention :	Fr. 1'457'760.-
	Par habitant :	Fr. 468.75

4.3. Modèle lucernois

Il prévoit que le montant de la dette nette par habitant doit être maintenu au niveau de la commune la plus basse avant fusion. Par hypothèse et selon les expériences faites dans le canton de Lucerne, le coefficient d'impôts est ainsi également maintenu au niveau de la commune la plus basse avant fusion.

	Endettement net par habitant avant fusion :	
	- <i>Gals</i>	Fr. 5'118.-
	- <i>Tschugg</i>	Fr. 1'106.-
	- <i>Gampelen</i>	Fr. 958.-
a	Base de référence :	Fr. 958.-
b	Nombre total d'habitants Gals, Tschugg, Gampelen :	1'919
a x b	Montant futur de la dette nette après fusion :	Fr. 1'838'402.-
c	Dettes actuelles cumulées des 3 communes :	Fr. 4'818'884.-
c - (a x b)	Montant de la subvention :	Fr. 2'980'482.-
	Par habitant :	Fr. 1'553.15

	Endettement net par habitant avant fusion :	
	- <i>Les Cullayes</i>	Fr. 892.-
	- <i>Mézières</i>	Fr. 5'524.-
	- <i>Montpreveyres</i>	Fr. 6'679.-
	- <i>Servion</i>	Fr. 2'525.-
a	Base de référence :	Fr. 892.-
b	Nombre total d'habitants :	3'110
a x b	Montant futur de la dette nette après fusion :	Fr. 2'774'120.-
c	Dettes actuelles cumulées des 3 communes :	Fr. 11'456'661.-
c - (a x b)	Montant de la subvention :	Fr. 8'682'541.-
	Par habitant :	Fr. 2'791.80

4.4. Modèle fribourgeois

Il prévoit une subvention de Fr. 400.- par habitant pondérée par l'inverse de l'indice de la capacité financière des communes. Le nombre d'habitants est limité à 1'500 par commune dans la prise en compte du calcul. Etant donné que le calcul de l'indice de capacité financière est différent d'un canton à l'autre, il n'est pas possible d'appliquer le modèle en détails. Les trois communes bernoises et les quatre communes vaudoises sont légèrement bénéficiaires de la péréquation financière de leur canton respectif. On peut donc faire l'hypothèse que le montant de l'aide serait encore supérieur en cas d'application réelle dans le canton de Fribourg.

a	Nombre total d'habitants Gals, Tschugg, Gampelen :	1'919
b	Subvention par habitant :	Fr. 400.-
a x b	Montant de la subvention :	Fr. 767'600.-
	Par habitant :	Fr. 400.-
a	Nombre total d'habitants Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion :	3'110
	Nombre d'habitants pris en compte :	3'110
b	Subvention par habitant :	Fr. 400.-
a x b	Montant de la subvention :	Fr. 1'244'000.-
	Par habitant :	Fr. 400.-

4.5. Modèle vaudois

Il prévoit une subvention de Fr. 250.- par habitant pondérée d'un facteur croissant selon le nombre de communes qui fusionnent. Le nombre d'habitants est limité à 1'500 par commune et 3'000 au total dans la prise en compte du calcul. L'incitation est doublée durant les cinq années suivant l'entrée en vigueur du décret et multipliée par 1,5 de la 6 à la 10ème année.

a	Nombre total d'habitants Gals, Tschugg, Gampelen :	1'919
b	Subvention par habitant :	Fr. 250.-
c	Facteur du nombre de communes fusionnant :	1,1
a x b x c x 2	Montant de la subvention durant les 5 premières années :	Fr. 1'055'450.-
	Par habitant :	Fr. 550.-
a x b x c x 1,5	Montant de la subvention durant les années 6 à 10 :	Fr. 791'588.-
a x b x c	Montant de la subvention après 10 ans :	Fr. 527'725.-
a	Nombre total d'habitants Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion :	3'110
a bis	Nombre d'habitants pris en compte :	3'000
b	Subvention par habitant :	Fr. 250.-
c	Facteur du nombre de communes fusionnant :	1,2
a x b x c x 2	Montant de la subvention durant les 5 premières années :	Fr. 1'800'000.-
	Par habitant :	Fr. 578.75
a x b x c x 1,5	Montant de la subvention durant les années 6 à 10 :	Fr. 1'350'000.-
a x b x c	Montant de la subvention après 10 ans :	Fr. 900'000.-

4.6. Modèle neuchâtelois

Le montant du subside accordé est de Fr. 400.- / habitant, pondéré par le coefficient d'impôt relatif moyen et l'inverse du revenu fiscal moyen de l'ensemble des communes fusionnées. En principe le subside maximum est calculé sur 2'500 habitants par commune, mais peut exceptionnellement être calculé sur 5'000 habitants pour des

communes de plus de 10'000 habitants. Là aussi, le modèle ne se laisse que partiellement transposer dans un autre canton puisqu'on ne peut pas faire de parallèle entre le coefficient d'impôts bernois ou vaudois avec celui de Neuchâtel, ni avec le revenu fiscal moyen. Les montants effectifs seraient certainement supérieurs aux montants ci-dessous.

a	Nombre total d'habitants Gals, Tschugg, Gampelen :	1'919
b	Subvention par habitant :	Fr. 400.-
a x b	Montant de la subvention :	Fr. 767'600.-
	Par habitant :	Fr. 400.-
a	Nombre total d'habitants Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion :	3'110
	Nombre d'habitants pris en compte :	3'110
b	Subvention par habitant :	Fr. 400.-
a x b	Montant de la subvention :	Fr. 1'244'000.-
	Par habitant :	Fr. 400.-

4.7. Modèle jurassien

Le montant du subside accordé est de Fr. 500.- / habitant, pondéré par l'inverse de l'indice des ressources. Le nombre d'habitants est limité à 1'000 par commune dans la prise en compte du calcul. L'indice des ressources n'est pas disponible pour les cantons de Berne et Vaud, ce qui limite la transposition du modèle.

a	Nombre total d'habitants Gals, Tschugg, Gampelen :	1'919
b	Subvention par habitant :	Fr. 500.-
a x b	Montant de la subvention :	Fr. 959'500.-
	Par habitant	Fr. 500.-
a	Nombre total d'habitants Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion :	3'110
	Nombre d'habitants pris en compte :	3'037
b	Subvention par habitant :	Fr. 500.-
a x b	Montant de la subvention :	Fr. 1'518'500.-
	Par habitant	Fr. 488.25

Tableau récapitulatif des incitations, par ordre décroissant :

	Gals, Tschugg, Gampelen	Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion
Modèle lucernois	Fr. 2'980'482.-	Fr. 8'682'541.-
Modèle vaudois, dans les 5 ans	Fr. 1'055'450.-	Fr. 1'800'000.-
Modèle jurassien	Fr. 959'500.-	Fr. 1'214'800.-
Modèle bernois	Fr. 844'360.-	Fr. 1'457'760.-
Modèle fribourgeois	Fr. 767'600.-	Fr. 1'244'000.-
Modèle neuchâtelois	Fr. 767'600.-	Fr. 1'244'000.-

Tableau récapitulatif des incitations par habitant, par ordre décroissant :

	Gals, Tschugg, Gampelen	Les Cullayes, Mézières, Montpreveyres et Servion
Modèle lucernois	Fr. 1'553.15	Fr. 2'791.80
Modèle vaudois, dans les 5 ans	Fr. 550.-	Fr. 578.75
Modèle jurassien	Fr. 500.-	Fr. 488.25
Modèle bernois	Fr. 440.-	Fr. 468.75
Modèle fribourgeois	Fr. 400.-	Fr. 400.-
Modèle neuchâtelois	Fr. 400.-	Fr. 400.-

On constate que le modèle lucernois est largement plus généreux que les autres modèles. Il est fortement tributaire des disparités d'endettement des communes avant la fusion. Pour équilibrer la valeur au niveau le plus bas avant fusion, il est évident que le canton de Lucerne devrait fortement passer à la caisse. Il faut toutefois nuancer ce propos. La loi lucernoise prévoit des garde-fous et l'appréciation finale est laissée au canton au cas par cas.

Les autres modèles sont proches quant au montant de leur incitation, bien que leurs modalités de calcul varient d'un canton à l'autre. En se référant au tableau du chapitre 2, il est par contre intéressant de constater que leur financement est différent. Dans le cas vaudois, c'est le canton qui finance entièrement le fonds, alors qu'à l'autre extrême, le canton du Jura n'engage qu'une modeste contribution, le reste étant pris en charge par le fonds de péréquation des communes.

5. Effets des incitations financières

Dans cette partie, nous appliquons les modèles d'incitations présentées au chapitre 3 aux exemples de communes choisis dans les cantons de BE et VD afin d'en tester les effets sur la situation financière de la nouvelle commune fusionnée à l'aide d'indicateurs. Etant donné que nous ne disposons pas de toutes les données (indices de pondération selon la capacité financière des communes) pour les modèles FR, NE et JU et qu'il n'est pas possible de les reconstituer compte tenu des disparités cantonales de calcul, nous renonçons à appliquer ces modèles sur les exemples ci-dessous. Vu les résultats obtenus au chapitre 3, on peut toutefois admettre que ces cantons se situeraient dans une fourchette proche de celle de Berne. Les chiffres se basent sur les comptes 2003 et budget 2004 (investissements prévus en 2004 afin de lisser quelque peu l'effet d'investissement de 2003).

5.1. Description des indicateurs

Nous proposons d'utiliser 6 indicateurs de santé financière tirés du comparatif sur les finances communales (Soguel, 2003) et du modèle de comptes harmonisé vaudois :

ENH : Endettement net par habitant (en CHF) =

Moyenne de la dette brute – Moyenne de l'actif disponible
(en début et fin d'exercice)

Nombre d'habitants

Pas de valeur cible

INTM : Intérêt moyen de la dette nette (en %) =

Intérêts passifs – Intérêts actifs

Moyenne de la dette brute – Moyenne de l'actif disponible
(en début et fin d'exercice)

Valeur cible : jusqu'à 4% (intérêts acceptables compte tenu des taux actuels)

PIN : Poids des intérêts nets (en %) =

Intérêts passifs – Intérêts actifs

Revenus financiers (sans revenus comptables)

Valeur cible : jusqu'à 7% (faible hypothèque)

AFI : Autofinancement de l'investissement net (en %) =

Marge d'autofinancement

Investissement net moyen 2003 (compte) et 2004 (budget)

Valeur cible : de 80% à 100%

FEND : Capacité de financement de l'endettement net (en %) =

Marge d'autofinancement

Moyenne de la dette brute – Moyenne de l'actif disponible
(en début et fin d'exercice)

Valeur cible : de 5% à 15% résultat moyen, supérieur à 15%, résultat bon

CAF : Capacité d'autofinancement (en %) =

Marge d'autofinancement

Revenus financiers (sans revenus comptables)*Valeur cible : de 10 à 20%, résultat moyen, 20% et plus, résultat bon***5.2. Utilisation de l'incitation**

A l'exception de Lucerne qui oblige les communes qui fusionnent à employer l'aide financière à la réduction de la dette, les autres cantons laissent aux autorités communales le soin de décider quelle est l'utilisation qu'elles vont faire du montant de l'incitation.

Dès lors, trois possibilités s'offrent aux communes :

- *Affectation du montant aux investissements :*
L'argent pourrait être utilisé dans des projets d'investissement jusque là retardés faute de moyens (Jubin, 2005). Ainsi, en l'introduisant dans les recettes d'investissement, on améliore nettement la capacité d'autofinancement de l'année en cours. Toutefois, un investissement dans des infrastructures aura forcément un coût induit qui se répercutera les années suivantes, augmentant le cas échéant la dette. Cette solution ne pourrait donc être envisagée que pour des communes ayant un faible niveau d'endettement.
- *Placement dans un fonds et utilisation du rendement pour diminuer les intérêts passifs :*
Cependant, un rapide calcul permet de voir que si cette solution peut être intéressante dans le cas de l'aide lucernoise (exemple vaudois : 8,6 mio à 2,5% = Fr. 217'000.-, soit une diminution du poids des intérêts nets à moins de 1%), le montant des autres incitations est trop faible pour qu'un placement soit adéquat (aide vaudoise : 1,8 mio à 2,5% = Fr. 45'000.-).
- *Réduction de la dette :*
Le remboursement d'une partie de la dette aura pour conséquence une diminution de la charge des intérêts passifs, donc, toute chose étant égale par ailleurs, un meilleur taux d'autofinancement des investissements. La réduction de la pression budgétaire ainsi réalisée permettra à terme l'augmentation de la marge de manœuvre financière et la réalisation de projets d'investissements justifiés et financièrement soutenables.

C'est donc cette dernière solution que nous privilégions et que nous appliquons aux deux exemples choisis.

5.3. Exemple bernois

Communes individuelles avant fusion :

	Gals		Tschugg		Gampelen	
Dette brute moyenne	Fr. 4'806'330.-		Fr. 1'346'224.-		Fr. 2'636'699.-	
Actif disponible moyen	Fr. 1'223'893.-		Fr. 835'291.-		Fr. 1'911'185.-	
Endettement net moyen	Fr. 3'582'437.-		Fr. 510'933.-		Fr. 725'514.-	
Intérêts passifs	Fr. 159'975.-	3,33%	Fr. 37'282.-	2,77%	Fr. 21'358.-	0,81%
Intérêts nets	Fr. 52'288.-		- Fr. 19'724.-		- Fr. 33'914.-	
Habitants	700		462		757	
ENH	Fr. 5'118.-		Fr. 1'106.-		Fr. 958.-	
INTM	1,46%		-3,86%		-4,67%	
PIN	2,16%		-0,95%		-1,27%	
AFI	494,70%		476,33%		146,97%	
FEND	2,97%		40,72%		36,35%	
CAF	3,93%		9,46%		8,94%	

Commentaires :

Au vu des indicateurs susmentionnés, la situation des communes bernoises peut être qualifiée de saine. Gals doit faire face à un endettement plus important que les communes voisines. Il est partiellement dû aux investissements récents concédés dans le réseau d'eau mais doit aussi être relativisé par les biens immobiliers de Fr. 1'868'500.- figurant au patrimoine financier. Tschugg et Gampelen ont peu de dettes mais elles ont également moins d'immobiliers au patrimoine financier. Dans ces deux communes, les intérêts actifs couvrent les intérêts passifs. Avec des quotités d'impôt de 1,74 (Gals), 1,81 (Gampelen) et 1,89 (Tschugg), elles se situent dans la moyenne cantonale (1,74). Comme toutes les petites communes, leur situation financière reste fortement tributaire des investissements et leur assiette fiscale reste modeste. Ceci se confirme par un CAF relativement bas. En l'absence de gros investissements, le taux d'autofinancement de l'investissement grimpe au-delà de 400%. Dès qu'un investissement plus important se profile (comme à Gampelen en 2004), le taux descend rapidement. Face au développement de leur population, dont de nombreuses familles avec enfants, et compte tenu de leur situation géographique et économique proches, il pourrait être intéressant d'envisager un rapprochement afin de mettre en commun les investissements et d'en répartir le financement ainsi que celui des nouvelles charges sur une base plus large, et donc plus solide.

Communes fusionnées sans incitation :

	Gals-Tschugg-Gampelen	
Dette brute moyenne	Fr. 8'789'252.-	
Actif disponible moyen	Fr. 3'970'369.-	
Endettement net moyen	Fr. 4'818'884.-	
Intérêts passifs	Fr. 218'615.-	2,49%
Intérêts nets	- Fr. 1'350.-	
Habitants	1'919	
ENH	Fr. 2'511.-	
INTM	-0,03%	
PIN	-0,02%	
AFI	236,32%	
FEND	12,00%	
CAF	8,06%	

Commentaires :

Nous voyons ici que, même en l'absence d'incitation, la situation financière est très intéressante. Le PIN est proche de zéro ; les intérêts actifs couvrent les passifs. D'un côté, la situation d'endettement de Gals est améliorée, d'un autre côté les besoins d'investissements de Gampelen sont mieux couverts ($AFI_{\text{Fusion}} > AFI_{\text{Gampelen}}$). Compte tenu de sa petite taille et, même si sa situation actuelle est favorable, Tschugg devrait y trouver également son compte. Il est plus facile de fusionner lorsque toutes les communes sont dans des situations financières satisfaisantes. La fusion ne péjore aucune commune gravement et chacun peut y trouver un intérêt à court ou à long terme.

Communes fusionnées avec incitation bernoise :

	Gals-Tschugg-Gampelen	
Dette brute moyenne	Fr. 8'789'252.-	
Incitation	- Fr. 844'360.-	
Nouvelle dette	Fr. 7'944'892.-	
Actif disponible moyen	Fr. 3'970'369.-	
Endettement net moyen	Fr. 3'974'524.-	
Intérêts passifs	Fr. 197'613.-	2,49%
Intérêts nets	- Fr. 22'352.-	
Habitants	1'919	
ENH	Fr. 2'071.-	
INTM	-0,56%	
PIN	-0,31%	
AFI	244,90%	
FEND	15,07%	
CAF	8,35%	

Commentaires :

Pour simuler l'effet de l'incitation, on calcule les nouveaux intérêts passifs sur la base du taux moyen obtenu sans incitation, soit 2,49%. Les intérêts nets diminuent ainsi que leur poids (-0,02% avant incitation et -0,31% après). Parallèlement, l'endettement net passe

de Fr. 2'511.- avant incitation à Fr. 2'071.- avec l'incitation. Le remboursement de la dette entraîne une diminution annuelle de Fr. 21'002.- de la charge d'intérêts (différence entre intérêts passifs avant incitation, soit Fr. 218'615.- et après incitation, soit Fr. 197'613.-). L'autofinancement augmente d'autant ($AFI_{\text{avant}} = 236,3\% < AFI_{\text{après}} = 244,9\%$). Il faut bien relever que cette simulation s'entend toute chose égale par ailleurs (*ceteris paribus*).

Communes fusionnées avec incitation vaudoise (5 premières années) :

	Gals-Tschugg-Gampelen	
Dette brute moyenne	Fr. 8'789'252.-	
Incitation	- Fr. 1'055'450.-	
Nouvelle dette	Fr. 7'733'802.-	
Actif disponible moyen	Fr. 3'970'369.-	
Endettement net moyen	Fr. 3'763'434.-	
Intérêts passifs	Fr. 192'363.-	2,49%
Intérêts nets	- Fr. 27'602.-	
Habitants	1'919	
ENH	Fr. 2'961.-	
INTM	-0,73%	
PIN	-0,38%	
AFI	247,05%	
FEND	16,06%	
CAF	8,42%	

Commentaires :

L'effet de l'incitation est calculé comme dans le modèle bernois. Les intérêts nets diminuent ainsi que leur poids (-0,02% avant incitation et -0,38% après). L'endettement net passe de Fr. 2'511.- avant incitation à Fr. 1'961.- avec l'incitation. Le remboursement de la dette entraîne une diminution annuelle de Fr. 26'252.- de la charge d'intérêts (différence entre intérêts passifs avant incitation, soit Fr. 218'615.- et après incitation, soit Fr. 192'363.-). *Ceteris paribus*, l'autofinancement augmente d'autant ($AFI_{\text{avant}} = 236,3\% < AFI_{\text{après}} = 247,1\%$). Par rapport au modèle bernois, l'effet est logiquement supérieur puisque le montant de l'incitation est de Fr. 211'090.- supérieur (différence entre Fr. 1'055'450.- et Fr. 844'360.-).

Communes fusionnées avec incitation lucernoise :

	Gals-Tschugg-Gampelen	
Dette brute moyenne	Fr. 8'789'252.-	
Incitation	- Fr. 2'980'482.-	
Nouvelle dette	Fr. 5'808'770.-	
Actif disponible moyen	Fr. 3'970'369.-	
Endettement net moyen	Fr. 1'838'402.-	
Intérêts passifs	Fr. 144'481.-	2,49%
Intérêts nets	- Fr. 75'484.-	
Habitants	1'919	
ENH	Fr. 958.-	
INTM	-4,11%	
PIN	-1,05%	
AFI	266,63%	
FEND	35,47%	
CAF	9,09%	

Commentaires :

Comme dans les simulations précédentes, les intérêts nets diminuent ainsi que leur poids (-0,02% avant incitation et -1,05% après) et l'endettement net passe de Fr. 2'511.- avant incitation à Fr. 958.- avec l'incitation, soit à l'endettement par habitant le plus bas avant fusion qui était celui de Gampelen. Le remboursement de la dette entraîne une diminution annuelle de Fr. 74'134.- de la charge d'intérêts (différence entre intérêts passifs avant incitation, soit Fr. 218'615.- et après incitation, soit Fr. 144'481.-). Ceteris paribus, l'autofinancement augmente d'autant ($AFI_{\text{avant}} = 236,3\% < AFI_{\text{après}} = 266,6\%$). Par rapport au modèle bernois, l'effet est également supérieur puisque le montant de l'incitation est de Fr. 2'136'122.- supérieur (différence entre Fr. 2'980'122.- et Fr. 844'360.-).

5.4. Exemple vaudois

Communes individuelles avant fusion :

(en Fr.)	Les Cullayes		Mézières		Montpreveyres		Servion	
Dette brute moyenne	1'140'881		8'431'405		3'644'098		5'409'404	
Actif disponible moyen	933'023		2'660'525		993'465		2'587'708	
Endettement net moyen	207'858		5'770'881		2'650'633		2'821'696	
Intérêts passifs	19'360	1,7 %	280'073	3,32%	140'317	3,85%	219'755	4,06%
Intérêts nets	15'735		277'258		122'422		211'676	
Habitants	655		1'029		373		1'044	
ENH	317		5'608		7'106		2'073	
INTM	7,57%		4,8%		4,62%		7,5%	
PIN	0,76%		7,27%		7,02%		5,57%	
AFI	-41,85%		85,07%		224,21%		148,7%	
FEND	-143,88%		9,07%		12,47%		18,42%	
CAF	-11,37%		13,71%		17,54%		13,6%	

Commentaires :

La situation actuelle des communes de Mézières, Montpreveyres et Servion peut être qualifiée de moyenne à bonne. Le cas de la commune de Les Cullayes mérite quelques explications. Son endettement net moyen est faible et son niveau d'intérêt très bas, par contre les indicateurs sont très mauvais. Ceci est dû au fait que cette commune était encore en situation de fortune nette en 2002, et qu'elle s'est lancée dès 2003 dans de gros investissements, particulièrement en ce qui concerne les eaux claires et l'aménagement urbain. Ces investissements se poursuivant en 2004, la moyenne des investissements sur ces deux années est de Fr. 715'000.- alors que les montants consentis ces 10 dernières années n'étaient en moyenne que de Fr. 164'000.- par an. Par ailleurs, l'endettement de la commune de Montpreveyres doit être relativisé. En effet, il est dû à un gros investissement au patrimoine financier réalisé en 1996. Ainsi, l'on constate que bien qu'elles comptent en moyenne plus d'habitants que l'exemple des communes bernoises, la situation financière de ces quatre communes est tout autant tributaire des investissements nécessaires.

Communes fusionnées sans incitation :

	Jorat-Mézières	
Dettes brute moyenne	Fr. 18'625'787	
Actif disponible moyen	Fr. 7'174'720	
Endettement net moyen	Fr. 11'451'067	
Intérêts passifs	Fr. 659'505	3,54%
Intérêts nets	Fr. 627'091	
Habitants	3'101	
ENH	Fr. 3'693	
INTM	5,48%	
PIN	5,49%	
AFI	58,82%	
FEND	9,38%	
CAF	8,84%	

Commentaires :

La situation de la commune de Les Cullayes pèse lourd dans la balance. En effet, on constate avec les indicateurs ci-dessus que même si l'endettement par habitant reste très raisonnable, l'effort d'investissement 2003-2004 de Les Cullayes pèse nettement les résultats du regroupement. Ceci démontre bien que la santé financière de communes de plus de 3'000 habitants reste encore fortement liée aux investissements. Toutefois, si l'on considère que les montants engagés en 2003 et 2004 sont exceptionnels, la situation devrait rapidement s'améliorer les années suivantes, en raison du relativement faible montant des intérêts passifs.

Communes fusionnées avec incitation vaudoise :

	Jorat-Mézières	
Dettes brute moyenne	Fr. 18'625'787	
Incitation	Fr. 1'800'000	
Nouvelle dette	Fr. 16'825'787	
Actif disponible moyen	Fr. 7'174'720	
Endettement net moyen	Fr. 9'651'067	
Intérêts passifs	Fr. 595'770	3,54%
Intérêts nets	Fr. 563'356	
Habitants	3'101	
ENH	Fr. 3'112	
INTM	5,84%	
PIN	4,93%	
AFI	62,31%	
FEND	11,8%	
CAF	9,96%	

Commentaires :

Comme dans l'exemple des communes bernoises, les nouveaux d'intérêts passifs sont calculés sur la base du taux moyen obtenu sans incitation, soit 3,54%. En remboursant la dette grâce à l'incitation, les intérêts diminuent de Fr. 63'735.- par an. Parallèlement,

l'endettement net par habitant passe de Fr. 3'693.- à Fr. 3'112.-, soit une diminution de 16%. Ainsi l'autofinancement passe de 59% à 62% (*ceteris paribus*).

Il faut relever dans l'exemple de l'incitation vaudoise, qu'un autre élément interviendra de manière importante dans les finances communales, bien qu'il ne nous soit pas possible d'en évaluer le montant à ce stade. En effet, la nouvelle péréquation financière prévue pour le 1.1.2006 tient compte dans ses critères du nombre d'habitants par commune, le canton souhaitant favoriser les communes de plus de 3'000 habitants. A titre indicatif, un premier calcul effectué par les services de l'Etat nous a annoncé une diminution de la facture sociale (incluse dans la péréquation) de l'ordre de Fr. 400'000.- par année, par rapport à la somme totale payée par les quatre communes individuellement.

Communes fusionnées avec incitation bernoise :

	Jorat-Mézières	
Dette brute moyenne	Fr. 18'625'787	
Incitation	Fr. 1'457'760	
Nouvelle dette	Fr. 17'168'027	
Actif disponible moyen	Fr. 7'174'720	
Endettement net moyen	Fr. 9'993'307	
Intérêts passifs	Fr. 607'888	3,54%
Intérêts nets	Fr. 575'474	
Habitants	3'101	
ENH	Fr. 3223	
INTM	5,76%	
PIN	5,04%	
AFI	61,65%	
FEND	11,27%	
CAF	9,86%	

Commentaires :

Pour simuler l'effet de l'incitation, on calcule les nouveaux intérêts passifs sur la base du taux moyen obtenu sans incitation, soit 3,54%. Ainsi les intérêts nets diminuent ainsi que leur poids (5,49% avant incitation et 5,04% après). Parallèlement, l'endettement net passe de Fr. 3'693.- avant incitation à Fr. 3'223.- avec l'incitation. Le remboursement de la dette entraîne une diminution annuelle de Fr. 51'617.- de la charge d'intérêts (différence entre intérêts passifs avant incitation, soit Fr. 627'091.- et après incitation, soit Fr. 575'474). *Ceteris paribus*, l'autofinancement augmente d'autant ($AFI_{avant} = 58,82\% < AFI_{après} = 61,65\%$). Par rapport au modèle vaudois, l'effet est logiquement inférieur puisque le montant de l'incitation est inférieur de Fr. 342'240.- à l'incitation vaudoise.

Communes fusionnées avec incitation lucernoise :

	Jorat-Mézières	
Dette brute moyenne	18'625'787	
Incitation	8'682'541	
Nouvelle dette	9'943'246	
Actif disponible moyen	7'174'720	
Endettement net moyen	2'768'526	
Intérêts passifs	352'072	3,54%
Intérêts nets	319'658	
Habitants	3101	
ENH	893	
INTM	5,84%	
PIN	4,93%	
AFI	62,31%	
FEND	11,8%	
CAF	9,96%	

Commentaires :

Compte tenu de la générosité du modèle lucernois, les intérêts nets diminuent massivement ainsi que leur poids (5,49% avant incitation et 2,80% après). L'endettement net passe de Fr. 3'693.- avant incitation à Fr. 893.- avec l'incitation. Le remboursement de la dette entraîne une diminution annuelle de Fr. 307'433.- de la charge d'intérêts (différence entre intérêts passifs avant incitation, soit Fr. 627'091.- et après incitation, soit Fr. 319'658.-). Ceteris paribus, l'autofinancement augmente d'autant ($AFI_{\text{avant}} = 58,82\% < AFI_{\text{après}} = 75,65\%$). Par rapport aux deux modèles précédents, l'effet est logiquement supérieur puisque le montant de l'incitation est nettement supérieur aux deux autres.

6. Conclusion

6.1. En général

A l'exception de Lucerne, les modèles sont proches quant aux montants de leur incitation mais différent quant à leur calcul. L'amélioration de la santé financière est logiquement proportionnelle au montant de l'incitation. Dans les exemples, nous avons toutefois vu qu'une fusion peut, sur le plan financier, rester intéressante sans incitation. On peut ainsi se poser la question s'il est utile d'être autant généreux que le modèle lucernois. A partir d'un certain niveau, on peut postuler que les ressources cantonales allouées aux fusions pourraient être attribuées de manière plus optimale ailleurs.

Chaque cas est différent et notre travail ne permet pas de conclure que l'incitation financière est dans tous les cas nécessaire. Une fusion peut trouver sa justification dans d'autres axes d'analyse qui ne font pas l'objet du présent travail (cf. chapitre 2). Un agrandissement des collectivités semble favorable à une meilleure prise en charge des nouvelles tâches communales. Mais pour confirmer cette hypothèse, il faudrait tester les résultats obtenus par des fusions déjà réalisées.

L'aspect intéressant de l'incitation financière est peut-être d'abord psychologique. Elle permet de franchir les barrières qui existent entre les membres de différentes

collectivités afin qu'une première discussion ait lieu. A cet effet, les montants spéciaux alloués pour démarrer une expertise ont aussi un rôle important à jouer.

6.2. Exemple bernois

Compte tenu des taux d'intérêt bas, la diminution de charges d'intérêts suite à la diminution de la dette et son effet sur l'autofinancement reste proportionnellement faible. Avec le modèle bernois, la diminution des intérêts passifs est Fr. 21'002.-, soit 9,6%. L'autofinancement après fusion varie entre Fr. 578'030.- (sans incitation) et Fr. 652'164.- (modèle lucernois).

Avec un tel autofinancement annuel, la commune fusionnée reste tributaire du marché des capitaux en cas d'investissements importants. Le remboursement des dettes passées permettrait d'améliorer l'endettement net par habitant et de dégager plus facilement de nouveaux emprunts en cas de besoin.

En regard de la forte sensibilité des petites communes aux investissements nécessaires, l'avantage de la fusion réside d'abord dans une mise en commun des investissements et des charges induites. Elle permet leur financement sur une base fiscale plus large. Par ailleurs, les effets de synergie peuvent entraîner une diminution des charges de fonctionnement actuelles.

Compte tenu de la bonne santé actuelle des communes, l'argument financier n'est pas décisif. Pour se prononcer sur une fusion, il serait intéressant d'élargir l'étude aux autres axes présentés en introduction. La commune fusionnée resterait toutefois petite (1'919 habitants). En cas de poursuite des investigations, nous recommandons d'élargir le champ d'étude à d'autres communes avoisinantes telles qu'Erlach et Vinelz. Nous rappelons que la loi bernoise prévoit une aide pour la préparation de projets (loi du 27.11.2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges, art. 49).

6.3. Exemple vaudois

Dans le cas des communes vaudoises et en y appliquant l'incitation prévue par la loi cantonale, le montant de l'incitation permet de diminuer la dette par habitant de 16 %, celle-ci passant de Fr. 3'693.- à Fr. 3'112.-, soit une diminution des intérêts passifs de Fr. 63'735.- par an. L'effet peut donc être qualifié de minime et ce n'est finalement pas sur cet aspect qu'une fusion doit être envisagée. Toutefois si l'on s'en tient aux avantages financiers, la perspective d'une diminution de Fr. 400'000.- par année sur la facture sociale en cas de regroupement est en comparaison bien plus intéressante.

Comme pour le cas bernois, le principale avantage d'une fusion se trouve dans l'élargissement de l'assiette fiscale de la nouvelle commune et la mise en commun des marges d'autofinancement dégagées par chacun des villages.

En outre, la nouvelle entité dépasserait les 3'000 habitants, avec d'excellentes perspectives de développement du fait de sa situation géographique sur l'axe de transports public Lausanne – Moudon, axe à notre connaissance privilégié par le Canton dans son nouveau plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire (en préparation pour l'automne 2005).

Ainsi, bien qu'une incitation financière soit naturellement la bienvenue comme argument supplémentaire, les éléments à considérer pour envisager une fusion doivent plutôt se trouver d'une part dans la péréquation financière et d'autre part dans les axes décrits en introduction.

7. Bibliographie

- Bericht der Teilprojektgruppe « Finanzen » vom 25.3.2004 zur Fusion Dagmersellen, Uffikon, Buchs, Lucerne, www.huerntal06.ch/index2.htm
- Conseil-Exécutif du canton de Berne (2002), *Rapport au Grand Conseil sur la loi sur l'encouragement des fusions de communes*, Berne.
- Germann R. E. (1998) : *Öffentliche Verwaltung in der Schweiz*, Berne, Stuttgart, Vienne.
- Jubin S. (2005), *Et si les cantons profitaient de la manne de l'or de la BNS pour donner un coup de fouet à leurs grands projets endormis ?*, Le Temps du 4 février 2005, p. 14
- Lécho G. et Soguel N. (2004), *Renforcement de la collaboration entre Corcelles-Cormondrèche et Pesoux – Etude stratégique*, Compas Management Services Sàrl & IDHEAP, Neuchâtel, Lausanne.
- Soguel N. (1998), *Eléments de comptabilité publique*, 2^{ème} édition, IDHEAP, Lausanne.
- Soguel N. et al. (2003), *Comparatif 2003 des finances cantonales et communales*, IDHEAP, Lausanne.
- Steiner R. (2000), *Collaboration intercommunale et fusion de communes en Suisse, résultats d'une étude empirique et jalons pour une gestion systématique de la coopération et de la fusion*, Institut de l'organisation et du personnel, Université de Berne.

8. Annexes

- Annexe 1 (8 pages) : calculs relatifs à l'exemple bernois
- Annexe 2 (12 pages) : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Commune de Tschugg		Année 2003			
Nb d'habitants	Hab	462			
Rubriques					
			Budget 04	Moyenne invest. Nets	
Dépenses d'investissement	DI	109'026			
Recettes d'investissement	RI	34'665			
Dépenses d'investissement nettes	DIN	74'361		13'000	43'681
Charges de fonctionnement sans int. pas.		2'131'209	Aufwand - Passivzinsen		
Intérêts passifs	IP	37'282		Taux:	2.77%
Charges de fonctionnement	CFE	2'168'491			
Revenus de fonctionnement sans int. act.		2'142'765			
Intérêts actifs	IA	57'006	Vermögenserträge (42) - Aufwand Liegenschaften des Finanzvermögens		
Revenus de fonctionnement	RFE	2'199'771			
Recettes financières	RFI	2'084'115			
Intérêts nets	IN	-19'724			
Marge d'autofinancement	MA	208'062			
		Début	Fin	Moyenne	
Endettement total	ET	1'440'523	1'251'925	1'346'224	kurz. Schulden (201) + mittel- und lang. Schulden (202) + Spezialfinanzierungen (23)
Actif disponible	AD	857'157	813'425	835'291	Flüssige Mittel + Guthaben + transitorische Aktiven
Endettement net	EN	583'366	438'500	510'933	
Ratios		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	1106			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-3.86%			
Poids des intérêts	IN/RFE	-0.90%		ou IN/RFI en moyenne	-0.95%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	280%			
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	40.72%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/RFE	9.46%	20%	ou MA/RFI	9.98%

Commune de Gampelen		Année 2003			
Nb d'habitants	Hab	757			
Rubriques			Budget 04	Moyenne invest. Nets	
Dépenses d'investissement	DI				
Recettes d'investissement	RI				
Dépenses d'investissement nettes	DIN	9'883	349'000	179'442	
Charges de fonctionnement sans int. pas.		2'859'364	Aufwand - Passivzinsen		
Intérêts passifs	IP	21'358	Taux:	0.81%	
Charges de fonctionnement	CFE	2'880'722			
Revenus de fonctionnement sans int. act.		2'893'349			
Intérêts actifs	IA	55'272	Vermögenserträge (42) - Aufwand Liegenschaften des Finanzvermögens		
Revenus de fonctionnement	RFE	2'948'621			
Recettes financières	RFI	2'672'312			
Intérêts nets	IN	-33'914			
Marge d'autofinancement	MA	263'724			
		Début	Fin	Moyenne	
Endettement total	ET	2'758'318	2'515'079	2'636'699	kurz. Schulden (201) + mittel- und lang. Schulden (202) + Stiftungen (203) + Spezialfin. (23)
Actif disponible	AD	1'973'409	1'848'961	1'911'185	Flüssige Mittel + Guthaben + transitorische Aktiven
Endettement net	EN	784'909	666'118	725'514	
Ratios		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	958			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-4.67%			
Poids des intérêts	IN/RFE	-1.15%		ou IN/RFI	-1.27%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	2668%		en moyenne	146.97%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	36.35%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/RFE	8.94%	20%	ou MA/RFI	9.87%

Selbstfinanzierung:

+ Ertrag überschuss laufende Rechnung	67'899
+ harmonisierte Abschreibungen VV	247'360
+ übrige Abschreibungen	0
+ Einlagen in Spezialfinanzierungen	127'935
- Entnahmen aus Spezialfinanzierungen	-179'470
	263'724

Finanzertrag:

+ Ertrag laufende Rechnung	2'948'620
- Entnahmen aus Spezialfinanzierung	-179'470
- Interne Verrechnung	-96'838
	2'672'312

Commune de Gals

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

700

Rubriques

		Budget 04	Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI	177'679	
Recettes d'investissement	RI	128'726	
Dépenses d'investissement nettes	DIN	48'953	-6'000 21'477
Charges de fonctionnement sans int. pas.		2'581'377	Aufwand - Passivzinsen
Intérêts passifs	IP	159'975	Taux: 3.33%
Charges de fonctionnement	CFE	2'741'352	
Revenus de fonctionnement sans int. act.		2'593'873	
Intérêts actifs	IA	107'687	Vermögenserträge (42) - Aufwand Liegenschaften des Finanzvermögens
Revenus de fonctionnement	RFE	2'701'560	
Recettes financières	RFI	2'419'456	
Intérêts nets	IN	52'288	
Marge d'autofinancement	MA	106'244	
		Début	Fin Moyenne
Endettement total	ET	4'796'447	4'816'212 4'806'330 kurz. Schulden (201) + mittel- und lang. Schulden (202) + Spezialfinanzierungen (23)
Actif disponible	AD	1'284'995	1'162'790 1'223'893 Flüssige Mittel + Guthaben + transitorische Aktiven
Endettement net	EN	3'511'452	3'653'422 3'582'437

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites
Endettement net par habitant	EN/hab	5118	
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	1.46%	
Poids des intérêts	IN/RFE	1.94%	ou IN/RFI 2.16%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	217%	en moyenne 494.70%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	2.97%	15%
Capacité d'autofinancement	MA/RFE	3.93%	20% ou MA/RFI 4.39%

Commune de Tschugg

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

462

Rubriques

		Budget 04	Moyenne invest. Nets	
Dépenses d'investissement	DI	109'026		
Recettes d'investissement	RI	34'665		
Dépenses d'investissement nettes	DIN	74'361	13'000	43'681
Charges de fonctionnement sans int. pas.		2'131'209	Aufwand - Passivzinsen	
Intérêts passifs	IP	37'282	Taux:	2.77%
Charges de fonctionnement	CFE	2'168'491		
Revenus de fonctionnement sans int. act.		2'142'765		
Intérêts actifs	IA	57'006	Vermögenserträge (42) - Aufwand Liegenschaften des Finanzvermögens	
Revenus de fonctionnement	RFE	2'199'771		
Recettes financières	RFI	2'084'115		
Intérêts nets	IN	-19'724		
Marge d'autofinancement	MA	208'062		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	1'440'523	1'251'925	1'346'224 kurz. Schulden (201) + mittel- und lang. Schulden (202) + Spezialfinanzierungen (23)
Actif disponible	AD	857'157	813'425	835'291 Flüssige Mittel + Guthaben + transitorische Aktiven
Endettement net	EN	583'366	438'500	510'933

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	1106		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-3.86%		
Poids des intérêts	IN/RFE	-0.90%	ou IN/RFI	-0.95%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	280%	en moyenne	476.33%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	40.72%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/RFE	9.46%	20%	ou MA/RFI 9.98%

Commune de Gampelen		Année 2003		
Nb d'habitants	Hab	757		
Rubriques				
		Budget 04	Moyenne invest. Nets	
Dépenses d'investissement	DI			
Recettes d'investissement	RI			
Dépenses d'investissement nettes	DIN	9'883	349'000	179'442
Charges de fonctionnement sans int. pas.		2'859'364	Aufwand - Passivzinsen	
Intérêts passifs	IP	21'358	Taux:	0.81%
Charges de fonctionnement	CFE	2'880'722		
Revenus de fonctionnement sans int. act.		2'893'349		
Intérêts actifs	IA	55'272	Vermögenserträge (42) - Aufwand Liegenschaften des Finanzvermögens	
Revenus de fonctionnement	RFE	2'948'621		
Recettes financières	RFI	2'672'312		
Intérêts nets	IN	-33'914		
Marge d'autofinancement	MA	263'724		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	2'758'318	2'515'079	2'636'699 kurz. Schulden (201) + mittel- und lang. Schulden (202) + Stiftungen (203) + Spezialfin. (23)
Actif disponible	AD	1'973'409	1'848'961	1'911'185 Flüssige Mittel + Guthaben + transitorische Aktiven
Endettement net	EN	784'909	666'118	725'514

Ratios		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	958			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-4.67%			
Poids des intérêts	IN/RFE	-1.15%		ou IN/RFI	-1.27%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	2668%		en moyenne	146.97%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	36.35%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/RFE	8.94%	20%	ou MA/RFI	9.87%

Commune de Gampelen

Année
2003

Selbstfinanzierung:

+ Ertrag überschuss laufende Rechnung	67'899
+ harmonisierte Abschreibungen VV	247'360
+ übrige Abschreibungen	0
+ Einlagen in Spezialfinanzierungen	127'935
- Entnahmen aus Spezialfinanzierungen	-179'470
	263'724

Finanzertrag:

+ Ertrag laufende Rechnung	2'948'620
- Entnahmen aus Spezialfinanzierung	-179'470
- Interne Verrechnung	-96'838
	2'672'312

Consolidé avant incitation**Année 2003**

Nb d'habitants

Hab**1'919****Rubriques**

			Budget 04	Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI			
Recettes d'investissement	RI			
Dépenses d'investissement nettes	DIN	133'197	356'000	244'599
Charges de fonctionnement sans int. pas.		7'571'950		
Intérêts passifs	IP	218'615	Taux:	2.49%
Charges de fonctionnement	CFE	7'790'565		
Revenus de fonctionnement sans int. act.		7'629'987		
Intérêts actifs	IA	219'965		
Revenus de fonctionnement	RFE	7'849'952		
Recettes financières	RFI	7'175'883		
Intérêts nets	IN	-1'350		
Marge d'autofinancement	MA	578'030		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	8'995'288	8'583'216	8'789'252
Actif disponible	AD	4'115'561	3'825'176	3'970'369
Endettement net	EN	4'879'727	4'758'040	4'818'884

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	2511		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-0.03%		
Poids des intérêts	IN/RFE	-0.02%		ou IN/RFI -0.02%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	434%		en moyenne 236.32%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	12.00%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	7.36%	20%	ou MA/RFI 8.06%

Consolidé après incitation BE

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

1'919

Rubriques

			Budget 04	Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI			
Recettes d'investissement	RI			
Dépenses d'investissement nettes	DIN	133'197	356'000	244'599
Charges de fonctionnement sans int. pas.		7'571'950		
Intérêts passifs avant incitation	IPAV	218'615	Taux moyen:	2.49%
Intérêts passifs après incitation	IPAR	197'613		
Charges de fonctionnement	CFE	7'769'563		
Revenus de fonctionnement sans int. act.		7'629'987		
Intérêts actifs	IA	219'965		
Revenus de fonctionnement	RFE	7'849'952		
Recettes financières	RFI	7'175'883		
Intérêts nets	IN	-22'352		
Marge d'autofinancement	MA	599'032		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	8'995'288	8'583'216	8'789'252
Incitation financière	IF			844'360
Nouvel endettement total	NEN			7'944'892
Actif disponible	AD	4'115'561	3'825'176	3'970'369
Endettement net	EN	4'879'727	4'758'040	3'974'524

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	2071		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-0.56%		
Poids des intérêts	IN/RFE	-0.28%		ou IN/RFI -0.31%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	450%		en moyenne 244.90%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	15.07%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	7.63%	20%	ou MA/RFI 8.35%

Consolidé après incitation VD

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

1'919

Rubriques

			Budget 04	Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI			
Recettes d'investissement	RI			
Dépenses d'investissement nettes	DIN	133'197	356'000	244'599
Charges de fonctionnement sans int. pas.		7'571'950		
Intérêts passifs avant incitation	IPAV	218'615	Taux moyen:	2.49%
Intérêts passifs après incitation	IPAR	192'363		
Charges de fonctionnement	CFE	7'764'313		
Revenus de fonctionnement sans int. act.		7'629'987		
Intérêts actifs	IA	219'965		
Revenus de fonctionnement	RFE	7'849'952		
Recettes financières	RFI	7'175'883		
Intérêts nets	IN	-27'602		
Marge d'autofinancement	MA	604'282		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	8'995'288	8'583'216	8'789'252
Incitation financière	IF			1'055'450
Nouvel endettement total	NEN			7'733'802
Actif disponible	AD	4'115'561	3'825'176	3'970'369
Endettement net	EN	4'879'727	4'758'040	3'763'434

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	1961			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-0.73%			
Poids des intérêts	IN/RFE	-0.35%		ou IN/RFI	-0.38%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	454%		en moyenne	247.05%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	16.06%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	7.70%	20%	ou MA/RFI	8.42%

Consolidé après incitation LU

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

1'919

Rubriques

		Budget 04	Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI		
Recettes d'investissement	RI		
Dépenses d'investissement nettes	DIN	133'197	356'000
Charges de fonctionnement sans int. pas.		7'571'950	244'599
Intérêts passifs avant incitation	IPAV	218'615	Taux moyen: 2.49%
Intérêts passifs après incitation	IPAR	144'481	
Charges de fonctionnement	CFE	7'716'431	
Revenus de fonctionnement sans int. act.		7'629'987	
Intérêts actifs	IA	219'965	
Revenus de fonctionnement	RFE	7'849'952	
Recettes financières	RFI	7'175'883	
Intérêts nets	IN	-75'484	
Marge d'autofinancement	MA	652'164	
		Début	Fin
Endettement total	ET	8'995'288	8'583'216
Incitation financière	IF		8'789'252
Nouvel endettement total	NEN		2'980'482
Actif disponible	AD	4'115'561	5'808'770
Endettement net	EN	4'879'727	3'970'369
			1'838'402

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites
Endettement net par habitant	EN/hab	958	
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	-4.11%	
Poids des intérêts	IN/RFE	-0.96%	ou IN/RFI -1.05%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	490%	en moyenne 266.63%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	35.47%	15%
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	8.31%	20% ou MA/RFI 9.09%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Commune de Montpreveyres

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

373

Rubriques

			Budget 2004	Moyenne invest.
Dépenses d'investissement	DI	161'999	340000	
Recettes d'investissement	RI	30'202	177000	
Dépenses d'investissement nettes	DIN	131'797	163'000	147'399
Charges de fonctionnement		1'765'363		
Intérêts passifs	IP	140'317	Taux:	3.85%
Charges de fonctionnement épurées	CFE	1'905'680		
Revenus de fonctionnement sans int. Actifs		1'866'610		
Intérêts actifs	IA	17'895		
Revenus de fonctionnement	RFE	1'884'505		
Recettes financières	RFI	1'744'893		
Intérêts nets	IN	122'422		
Marge d'autofinancement	MA	330'477		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	3'721'104	3'567'091	3'644'098
Actif disponible	AD	971'131	1'015'798	993'465
Endettement net	EN	2'749'972	2'551'293	2'650'633

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Ratios		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	7106			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	4.62%			
Poids des intérêts	IN/RFE	6.50%		ou IN/RFI	7.02%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	251%		en moyenne	224.21%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	12.47%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	17.54%	20%	ou MA/RFI	18.94%

Marge d'autofinancement

Résultat de l'exercice	2'225
+ amortissements	224'726
+ attribution aux réserves des réserves	126'926
- reprises de réserves	-23'400
	330'477

Recettes financières

Total des recettes	1'907'905
- dissolution de réserves	23'400
- imputations internes	139'612
	1'744'893

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Commune de Servion

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

1044

Rubriques

			Budget 2004	Moyenne invest.
Dépenses d'investissement	DI	168'536	580000	
Recettes d'investissement	RI	19'534	30000	
Dépenses d'investissement nettes	DIN	149'002	550'000	349'501
Charges de fonctionnement		3'544'384		
Intérêts passifs	IP	219'755	Taux:	4.06%
Charges de fonctionnement épurées	CFE	3'764'139		
Revenus de fonctionnement		3'813'178		
Intérêts actifs	IA	8'079		
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	3'821'257		
Recettes financières	RFI	3'798'457		
Intérêts nets	IN	211'676		
Marge d'autofinancement	MA	519'693		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	5'480'416	5'338'392	5'409'404
Actif disponible	AD	2'473'374	2'702'042	2'587'708
Endettement net	EN	3'007'041	2'636'350	2'821'696

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites
Endettement net par habitant	EN/hab	2703	
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	7.50%	
Poids des intérêts	IN/RFE	5.54%	5% ou IN/RFI 5.57%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	349%	en moyenne 148.70%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	18.42%	15%
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	13.60%	20% ou MA/RFI 13.68%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Marge d'autofinancement

Résultat de l'exercice	57'117
+ amortissements	437'472
+ attribution aux réserves des réserves	47'904
- reprises de réserves	-22'800
	519'693

Recettes financières

Total des recettes	3'829'257
- dissolution de réserves	22'800
- imputations internes	8'000
	3'798'457

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Commune de Les Cullayes

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

655

Rubriques

			Budget 2004	Moyenne invest.
Dépenses d'investissement	DI	454'172	975'000	
Recettes d'investissement	RI	0	0	
Dépenses d'investissement nettes	DIN	454'172	975'000	714'586
Charges de fonctionnement		2'897'508		
Intérêts passifs	IP	19'360	Taux:	1.70%
Charges de fonctionnement épurées	CFE	2'878'148		
Revenus de fonctionnement sans int actifs		2'625'891		
Intérêts actifs	IA	3'625		
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	2'629'516		
Recettes financières	RFI	2'071'008		
Intérêts nets	IN	15'735		
Marge d'autofinancement	MA	-299'056		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	1'144'162	1'137'599	1'140'881
Actif disponible	AD	1'312'918	553'127	933'023
Endettement net	EN	-168'756	584'472	207'858

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	317		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	7.57%		
Poids des intérêts	IN/RFE	0.60%	ou IN/RFI	0.76%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	-66%	en moyenne	-41.85%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	-143.88%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	-11.37%	20%	ou MA/RFI -14.44%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Marge d'autofinancement

Résultat de l'exercice	-267'992
+ amortissements	445'852
+ attribution aux réserves des réserves	81'593
- reprises de réserves	-558'508
	-299'056

Recettes financières

Total des recettes	2'629'516
- dissolution de réserves	558'508
- imputations internes	0
	2'071'008

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Commune de Mézières

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

1029

Rubriques

			Budget 2004	Moyenne invest.
Dépenses d'investissement	DI	509'349	900000	
Recettes d'investissement	RI	158'477	20000	
Dépenses d'investissement nettes	DIN	350'872	880'000	615'436
Charges de fonctionnement		3'613'695		
Intérêts passifs	IP	280'073	Taux:	3.32%
Charges de fonctionnement épurées	CFE	3'893'768		
Revenus de fonctionnement		3'816'510		
Intérêts actifs	IA	2'815		
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	3'819'325		
Recettes financières	RFI	3'811'182		
Intérêts nets	IN	277'258		
Marge d'autofinancement	MA	523'543		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	8'235'960	8'626'850	8'431'405
Actif disponible	AD	2'378'744	2'942'305	2'660'525
Endettement net	EN	5'857'216	5'684'545	5'770'881

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	5608		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	4.80%		
Poids des intérêts	IN/RFE	7.26%	ou IN/RFI	7.27%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	149%	en moyenne	85.07%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	9.07%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	13.71%	20%	ou MA/RFI 13.74%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Marge d'autofinancement

Résultat de l'exercice	9'832
+ amortissements	458'730
+ attribution aux réserves des réserves	63'124
- reprises de réserves	-8'143
	523'543

Recettes financières

Total des recettes	3'903'600
- dissolution de réserves	8'143
- imputations internes	84'274
	3'811'182

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Consolidé avant incitation

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

3'101

Rubriques

			Moyenne invest. Nets		
Dépenses d'investissement	DI	1'294'056			
Recettes d'investissement	RI	208'213			
Dépenses d'investissement nettes	DIN	1'085'843		1'826'922	
Charges de fonctionnement		11'820'950			
Intérêts passifs	IP	659'505	Taux:	3.54%	
Charges de fonctionnement épurées	CFE	12'441'735			
Revenus de fonctionnement		12'122'189			
Intérêts actifs	IA	32'414			
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	12'154'603			
Recettes financières	RFI	11'425'540			
Intérêts nets	IN	627'091			
Marge d'autofinancement	MA	1'074'657			
		Début	Fin	Moyenne	
Endettement total	ET	18'581'642	18'669'932	18'625'787	
Actif disponible	AD	7'136'167	7'213'272	7'174'720	
Endettement net	EN	11'445'473	11'456'660	11'451'067	

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	3693			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	5.48%			
Poids des intérêts	IN/RFE	5.16%		ou IN/RFI	5.49%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	99%		en moyenne	58.82%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	9.38%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	8.84%	20%	ou MA/RFI	9.41%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Consolidé avant incitation

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

3'101

Rubriques

				Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI	1'294'056		
Recettes d'investissement	RI	208'213		
Dépenses d'investissement nettes	DIN	1'085'843		1'826'922
Charges de fonctionnement		11'820'950		
Intérêts passifs avant incitation	IPAV	659'505	Taux moyen:	3.54%
Intérêts passifs après incitation	IPAR	607'888		
Charges de fonctionnement épurées	CFE	12'428'838		
Revenus de fonctionnement		12'122'189		
Intérêts actifs	IA	32'414		
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	12'154'603		
Recettes financières	RFI	11'425'540		
Intérêts nets	IN	575'474		
Marge d'autofinancement	MA	1'126'273		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	18'581'642	18'669'932	18'625'787
Incitation financière	IF			1'457'760
Nouvel endettement total	NEN			17'168'027
Actif disponible	AD	7'136'167	7'213'272	7'174'720
Endettement net	EN	11'445'473	11'456'660	9'993'307

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites		
Endettement net par habitant	EN/hab	3223			
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	5.76%			
Poids des intérêts	IN/RFE	4.73%		ou IN/RFI	5.04%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	104%		en moyenne	61.65%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	11.27%	15%		
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	9.27%	20%	ou MA/RFI	9.86%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Consolidé avant incitation

Année 2003

Nb d'habitants

Hab

3'101

Rubriques

				Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI	1'294'056		
Recettes d'investissement	RI	208'213		
Dépenses d'investissement nettes	DIN	1'085'843		1'826'922
Charges de fonctionnement		11'820'950		
Intérêts passifs avant incitation	IPAV	659'505	Taux moyen:	3.54%
Intérêts passifs après incitation	IPAR	595'770		
Charges de fonctionnement épurées	CFE	12'416'720		
Revenus de fonctionnement		12'122'189		
Intérêts actifs	IA	32'414		
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	12'154'603		
Recettes financières	RFI	11'425'540		
Intérêts nets	IN	563'356		
Marge d'autofinancement	MA	1'138'392		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	18'581'642	18'669'932	18'625'787
Incitation financière	IF			1'800'000
Nouvel endettement total	NEN			16'825'787
Actif disponible	AD	7'136'167	7'213'272	7'174'720
Endettement net	EN	11'445'473	11'456'660	9'651'067

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	3112		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	5.84%		
Poids des intérêts	IN/RFE	4.63%		ou IN/RFI 4.93%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	105%		en moyenne 62.31%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	11.80%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	9.37%	20%	ou MA/RFI 9.96%

Annexe 1 : calculs relatifs à l'exemple vaudois

Consolidé avant incitation

Année 2003

Nb d'habitants **Hab** **3'101**

Rubriques

				Moyenne invest. Nets
Dépenses d'investissement	DI	1'294'056		
Recettes d'investissement	RI	208'213		
Dépenses d'investissement nettes	DIN	1'085'843		1'826'922
Charges de fonctionnement		11'820'950		
Intérêts passifs avant incitation	IPAV	659'505	Taux moyen:	3.54%
Intérêts passifs après incitation	IPAR	352'072		
Charges de fonctionnement épurées	CFE	12'173'022		
Revenus de fonctionnement		12'122'189		
Intérêts actifs	IA	32'414		
Revenus de fonctionnement épurés	RFE	12'154'603		
Recettes financières	RFI	11'425'540		
Intérêts nets	IN	319'658		
Marge d'autofinancement	MA	1'382'090		
		Début	Fin	Moyenne
Endettement total	ET	18'581'642	18'669'932	18'625'787
Incitation financière	IF			8'682'541
Nouvel endettement total	NEN			9'943'246
Actif disponible	AD	7'136'167	7'213'272	7'174'720
Endettement net	EN	11'445'473	11'456'660	2'768'526

Ratios

		Taux communal	Valeurs limites	
Endettement net par habitant	EN/hab	893		
Intérêt moyen de la dette	IN/EN	11.55%		
Poids des intérêts	IN/RFE	2.63%		ou IN/RFI 2.80%
Autofinancement de l'investissement net	MA/DIN	127%		en moyenne 75.65%
Capacité de financement de l'endettement	MA/EN	49.92%	15%	
Capacité d'autofinancement	MA/Rfe	11.37%	20%	ou MA/RFI 12.10%